



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. Věry Jachurové a Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph. D., v právní věci

žalobkyně: **M. C.**
státní příslušnice Ruské federace

zastoupená advokátem Mgr. Markem Čechovským
se sídlem Praha 1, Opletalova 25

proti

žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2015 č.j. MV-154443-5/SO-2015

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 12. 8. 2015 č.j. OAM-4416-53/TP-2012 (dále jen „rozhodnutí ministerstva“). Rozhodnutím ministerstva byla podle ustanovení § 75 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně

některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podaná podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců.

2. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul zjištění učiněná správním orgánem I. stupně a důvody, o něž je rozhodnutí ministerstva opřeno. Po přezkoumání rozhodnutí ministerstva uzavřel, že žalobkyně v průběhu řízení v prvním stupni nesplnila podmínku doložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, uvedenou v ustanovení § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Konstatoval, že správní orgán I. stupně postupoval při výpočtu pravidelného a úhrnného čistého měsíčního příjmu žalobkyně v souladu s ustanovením § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a v souladu se Směrnicí 2003/109/ES (dále jen „směrnice“), v níž je zakotvena možnost posuzovat příjmy žadatele o právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta nejen z hlediska jejich pravidelnosti, ale také jejich povahy. Konkrétně poukázal na článek 5 odst. 1 písm. a) směrnice. K odvolacím námitkám uvedl, že z doložené pracovní smlouvy uzavřené dne 27. 5. 2011 mezi žalobkyní a společností XXX v.o.s., vyplývá, že doba trvání pracovního poměru je na dobu neurčitou. Přitom z doloženého rozhodnutí Úřadu práce – krajské pobočky pro hl. m. Prahu (dále jen „úřad práce“) vyplývá, že zaměstnání pro společnost XXX v.o.s., se povoluje s platností od 23. 5. 2011 do 30. 4. 2012. Vzhledem k tomu, že dne 20. 5. 2014 bylo doloženo rozhodnutí úřadu práce o prodloužení povolení k zaměstnání vystavené pro společnost XY s.r.o., s platností od 30. 12. 2013 do 29. 6. 2014, pracovní smlouva uzavřená dne 5. 8. 2013 se společností XY s.r.o., a potvrzení o výši příjmu vystavené společností XY s.r.o., za období měsíců únor 2014 až duben 2014 a dále červenec 2014 až září 2014, správní orgán I. stupně správně vycházel z aktuálních dokladů. Postup, kdy je posuzováno splnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu k okamžiku vydání rozhodnutí a nikoli k okamžiku podání žádosti, je v souladu se zákonem o pobytu cizinců i s judikaturou správních soudů, např. s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č.j. 1 As 24/2011-79. Žalovaný se dále ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, že z potvrzení o výši příjmů žalobkyně vystaveného společností XY s.r.o., za období měsíců únor 2014 až duben 2014 a dále červenec 2014 až září 2014 nevyplývá právní nárok na mzdu stanovenou pracovní smlouvou ze dne 5. 8. 2013. V článku III pracovní smlouvy je uvedeno, že zaměstnanci náleží hrubá mzda ve výši 14.400,- Kč. V potvrzeních o výši příjmu je přitom uvedeno, že čistá mzda žalobkyně za měsíc únor 2014 činila částku 10.800,- Kč, za měsíce březen 2014 až duben 2014 částku 13.500,- Kč, za měsíc červenec 2014 částku 15.940,- Kč, za měsíce srpen 2014 a září 2014 částku 16.390,- Kč. Z uvedeného vyplývá, že částka čisté mzdy je vyšší než ta, na kterou má dle výpočtu čisté mzdy žalobkyně nárok. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně byla správním orgánem I. stupně vyzvána k odstranění vad žádosti, konkrétně k předložení dokladů o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, které budou prokazovat právní nárok na čistou mzdu v uvedené výši a také k doložení dokladů, které budou věrohodně prokazovat skutečnost, že žalobkyně pobírá mzdu v jí uvedené výši (např. výplatní pásky, příjmové či výdajové stvrzenky, výpis z účtu apod.). Správní orgán I. stupně postupoval správně, když neakceptoval příjmy vyplývající z doloženého přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, platebního výměru na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, vyúčtování záloh na pojistné a důchodové pojištění za roku 2014 a rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení o snížení měsíčního vyměřovacího základu. Žalovaný zdůraznil, že platební výměr je rozhodnutím, které je výsledkem vyměřovacího řízení za příslušné zdaňovací období. V případě žalobkyně se

jedná o souhrn všech příjmů, kterých dosáhla v roce 2014, tedy jak příjmu ze závislé činnosti, tak i z výkonu samostatně výdělečné činnosti. Vzhledem k tomu, že příjmy ze závislé činnosti nebyly ve správním řízení akceptovány jako příjmy ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a příjmy plynoucí z výkonu samostatně výdělečné činnosti, kterou žalobkyně vykonávala v režimu živnostenského oprávnění pouhých 38 dnů, neprokazují příjem alespoň za jedno kalendářní období, nebylo možné k doloženým dokladům přihlídnout, neboť tyto neprokazují pravidelnost měsíčního příjmu dle ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

3. Žalovaný dále shledal, že správní orgán I. stupně se řádně zabýval otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Odkázal přitom na rozhodnutí NSS ze dne 28.11.2008 č.j. 5 Azs 46/2008-71, v němž soud dovodil, že *„zásahem do soukromého a rodinného života (...) by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do osobní rodinné vazby byla již pouhá nutnost vycestování.“* Žalobkyni důsledkem zamítnutí podané žádosti zákaz pobytu na území udělen nebyl, a může tak v souladu se zákonem o pobytu cizinců nadále pobývat na území ve stávajícím pobytovém režimu, včetně podání nové žádosti o povolení k trvalému pobytu. Kontrolní činností v Cizineckém informačním systému bylo žalovaným zjištěno, že žalobkyně pobývá na území na základě fikce pobytu podle ustanovení § 47 zákona o pobytu cizinců, neboť má podanou žádost o změnu účelu dlouhodobého pobytu ze dne 20. 8. 2014 č.j. OAM-36859/DP-2014, o které nebylo v době vydání napadeného rozhodnutí pravomocně rozhodnuto. Žalovaný dodal, že trvalý pobyt není jediným možným pobytovým oprávněním, na základě kterého může žalobkyně pobývat na území. Konstatoval rovněž, že nemohl přihlídnout k dokladům o příjmu žalobkyně za rok 2015 doloženým k odvolání, neboť z těchto nelze stanovit čistý měsíční příjem žalobkyně.
4. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobkyně nejprve v obecné rovině namítla porušení § 68 odst. 3, § 89 odst. 2, § 3, § 2 odst. 3 a 4 správního řádu a § 174a zákona o pobytu cizinců. Poté uvedla, že nesouhlasí se způsobem, jakým správní orgán posoudil předložené doklady. Důvodem, proč předkládala několik různých druhů potvrzení pro jednotlivé druhy příjmů, byla zejména délka správního řízení, které bylo správním orgánem I. stupně vedeno déle než 3 roky. Žalobkyně přitom opakovaně změnila zaměstnání, změnila také svůj status ze zaměstnance na podnikatele. Jde o běžný vývoj, který nelze žalobkyni klást k tíži. Pokud by správní orgán postupoval v souladu se zákonem a rozhodoval v zákonných lhůtách, nemusela by opakovaně dokládat svůj příjem. Žalobkyni je známo, že správní orgán vychází ze skutkového stavu, který je aktuální v době vydání rozhodnutí, avšak účastník řízení nemusí, zejména po takové době, po jakou je řízení vedeno, být schopen doložit okamžitě aktuální příjem v dostatečném rozsahu, když je např. nově zaměstnán. Správní orgán musí posuzovat případ v komplexu a stejně tak hodnotit v souhrnu i shromážděné podklady. Žalobkyně má za to, že nebyl žádný důvod nepřijmout jí doložená potvrzení o výši příjmů vztahující se k předchozímu zaměstnání. Je nutno se zaměřit na důvod, proč jsou potvrzení dokládána. Tímto důvodem je zjištění schopnosti cizince zajistit si dostatečný příjem v průběhu pobytu na území. Žalobkyně doložila, že v průběhu svého pobytu a po celou dobu řízení má dostatečné příjmy. Potvrzení od původního zaměstnavatele mělo být přijato, a žalobkyni rovněž není

zřejmě, proč správní orgán nepřijímá potvrzení od dalšího zaměstnavatele, společnosti XY s.r.o. I kdyby výše čisté měsíční odměny nedosahovala výše uvedené v pracovní smlouvě, není žádný důvod se domnívat, že žalobkyně takových příjmů nedosahuje. Výše odměny není integrální součástí pracovní smlouvy a skutečně vyplacená mzda se může lišit od té uvedené ve smlouvě, ať již je důvodem cokoli, od práce přesčas až po mimořádné odměny. Žalovaný tyto pochybnosti v odůvodnění napadeného rozhodnutí neodstranil. Stejně tak nelze přistoupit na odůvodnění žalovaného, pokud jde o doklady, které žalobkyně doložila v odvolacím řízení. Jakmile se po vydání rozhodnutí ministerstva žalobkyně dozvěděla, že správní orgán považuje již doložené dokumenty za nedostatečné, doložila doklady další. Pokud správní orgán neuznal doložené doklady ve vztahu k podnikatelské činnosti pro krátkou dobu provozování živnosti, je nutno poukázat na to, že správní řízení je vedeno přes tři roky, přičemž správnímu orgánu byly předloženy doklady pokrývající prakticky celou dobu vedení tohoto řízení. Správní orgán tedy nesprávně zjistil skutkový stav věci, neboť z předložených dokladů jednoznačně plyne dostatečnost příjmu žalobkyně po celou dobu vedení správního řízení. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na zásadu materiální pravdy a nutnost hledat při správním rozhodování spravedlivé řešení. Při aplikaci těchto zásad je správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu a v co možná nejvyšší možné míře se zaměřit na nalézání správných řešení. Správní orgány však žalobkyni zcela upřely její práva a zcela rezignovaly nejen na správná a spravedlivá řešení. Žalobkyně na tomto místě odkázala na konstantní judikaturu Ústavního soudu (např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96 nebo nález sp. zn. 19/98), který mnohokrát konstatoval, že netoleruje orgánům veřejné moci a obecným soudům formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zřejmě nespravedlnosti, a který zdůraznil, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu. Povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad. Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách předpisu. Vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Ve věci tzv. přepjatého formalismu žalobkyně dále poukázala na rozhodnutí NSS č.j. 5 Afs 16/2003-56 ze dne 12. 10. 2004.

5. Žalobkyně rovněž namítla, že správní orgán nedbal na přiměřenost rozhodnutí a neposuzoval otázku zásahu do soukromého a rodinného života, což mělo za následek nezákonnost rozhodnutí. K tomu uvedla, že žije na území ČR již velice dlouhou dobu, má zde spoustu přátel a vede běžný společenský život. Zdůraznila potřebu mít na území ČR stabilní pobyt, který je možné zajistit toliko povolením k trvalému pobytu, když pobyt dlouhodobý pro ni neznamená potřebnou míru stability. Nelze odkazovat na možnost úpravy pobytového statusu jinými prostředky, neboť klíčovou pro žalobkyni je právě trvalost. V tomto ohledu je nutno v zamítavém rozhodnutí spatřovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. Správní orgán má dle žalobkyně posuzovat otázku přiměřenosti ve vztahu k rozhodnutí, o němž vede řízení, a nikoli k otázce jiného oprávnění. Je tedy nezbytné, aby posoudil, jakým způsobem se v soukromém a rodinném životě žalobkyně projeví ztráta možnosti získat povolení k trvalému pobytu, a nikoli aby

odkazoval na možnost jiného oprávnění. Správní orgány obou stupňů ignorovaly podstatná hlediska pro posouzení přiměřenosti, zejména délku pobytu žalobkyně na území nebo přítomnost prakticky celé rodiny a zde vytvořené zázemí. Právě délka pobytu účastníka řízení na území a pevné zázemí svědčí pro důvodnost přiznání povolení k trvalému pobytu a jeho „výměnu“ za dosavadní pobytové oprávnění.

6. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě konstatoval, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, a námitky žalobkyně označil za nedůvodné. Dále uvedl, že v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně dle ustanovení § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a tento závěr je v odůvodnění napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodněn. Žalovaný proto odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál s tím, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala.
7. V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně zopakovala, že správní orgány nedostatečně spolehlivě zjistily skutkový stav, když neposoudily doložené doklady o zajištění prostředků v jejich komplexnosti. Uvedla, že je přirozené, že profesní život lidí se postupem času vyvíjí a je naprosto nepřipustné, aby správní orgány tento přirozený profesní růst a rozvoj přikládaly k tíži žalobkyně. Rozhodnutí v dané věci je výsledkem formalistického postupu a správní orgán jím sofistikovaně odůvodňuje zřejmou nespravedlnost. Soud by neměl vycházet pouze z doslovného znění zákona, ale svůj výklad provést s odkazem na jeho účel, systematiku, historii atd.
8. Při ústním jednání soudu, které se konalo dne 21. 3. 2019, právní zástupce žalobkyně odkázal na podanou žalobu a zdůraznil, že od zahájení řízení do vydání druhého rozhodnutí správním orgánem I. stupně uběhla doba bezmála tři a půl let. Žalobkyně v průběhu řízení dokládala své příjmy a správní orgány byly povinny ke všem těmto dokladům přihlížet. Pokud měl správní orgán pochybnosti o relevanci platebního výměru na daň z příjmů, bylo jeho povinností dát podnět k příslušnému finančnímu orgánu, aby pravdivost údajů uvedených v platebním výměru přezkoumal. Jedině tak by se mohl otevřít prostor pro zamítnutí žádosti z důvodu předložení padělaných údajů. Neučinil-li tyto kroky, bylo jeho povinností vycházet z platebního výměru jako dokladu prokazujícího příjem žalobkyně, a to včetně všech dalších dokladů, které stabilitu příjmů žalobkyně jednoznačně prokazovaly. Právní zástupce žalobkyně dodal, že žalobkyně je v současné době již na území domovského státu, k čemuž by nemuselo dojít, pokud by správní orgány rozhodovaly v přiměřených lhůtách, neboť žalobkyně by tak mohla včas podat novou žádost. Žalovaný se z účasti u jednání soudu omluvil a s odkazem na písemné vyjádření k žalobě setrval na svém procesním návrhu na zamítnutí žaloby.
9. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích uplatněných žalobních bodů. V posuzované věci vyšel z následně uvedené právní úpravy:
10. Podle § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců v relevantním znění cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad o zajištění prostředků k trvalému

pobytu na území (§ 71 odst. 1); to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 67 nebo jde-li o cizince podle § 87, který žádá o povolení k trvalému pobytu po dosažení věku 18 let z důvodu podle § 66 odst. 1 písm. a).

11. Podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území se považuje doklad prokazující, že příjem cizince je pravidelný a úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území [§ 42c odst. 3 písm. c)] nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob. Jde-li o cizince podle § 66, může být tento doklad nahrazen dokladem o příslibu poskytnutí prostředků k zajištění trvalého pobytu na území z prostředků veřejných rozpočtů. Za příjem podle věty první se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije. Příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti. Pokud nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem, lze jako doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu předložit výpisy z účtu vedeného v bance za posledních 6 měsíců, ze kterých vyplývá, že cizinec takovými příjmy disponuje, nebo platební výměr daně z příjmu.
12. Podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
13. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
14. V první námitce žalobkyně uvedla, že nebyl žádný důvod nepřijmout (komplexně) několik různých druhů potvrzení o výši příjmu, která v průběhu déle trvajícího správního řízení postupně předkládala. Žalobkyni lze dát obecně za pravdu, že důvodem, proč jsou potvrzení o výši příjmu správním orgánem vyžadována, je zjištění schopnosti cizince zajistit si dostatečný příjem v průběhu pobytu na území. Ostatně aplikovaná právní úprava, tj. ustanovení § 70 odst. 2 písm. d) ve spojení s ustanovením § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, požadavek na doložení prostředků k trvalému pobytu cizince na území explicitně stanoví. Důraz je zákonnou úpravou dále kladen na pravidelnost příjmů cizince, neboť je nutno vyloučit riziko, že cizinec bude potencionálně představovat zátěž pro sociální systém. Splnění požadavku dostatečného příjmu je totiž nutno hodnotit v reálném čase, jinak bude informace o příjmových schopnostech cizince postrádat zákonem sledovanou vypovídací sílu (pravidelný příjem dosahovaný v aktuálním období). Povinnost správního orgánu rozhodovat podle skutkového a právního stavu v době vydání (prvoinstančního) rozhodnutí sice není správní řádem stanovena výslovně, nicméně vyplývá implicitně ze správního řádu, a to s přihlédnutím k jeho ustanovením § 82 odst. 4, § 90 odst. 4 a § 96 odst. 2 (viz žalovaným zmiňované rozhodnutí NSS ze dne 7. 4. 2011

č.j. 1 As 24/2011-79). Žalovaný proto mohl zohlednit jen tu příjmovou situaci žalobkyně, kterou dokládala za poslední období. V posuzované věci žalobkyně předložila potvrzení o výši příjmu za období únor až duben 2014, dále červenec 2014 a srpen až září 2014. Na výzvu správního orgánu I. stupně ze dne 16. 3. 2015 adresovanou žalobkyni po zrušení jeho předchozího rozhodnutí ze dne 24. 11. 2014 č.j. OAM-4416-27/TP-2012 žalobkyně předložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 a rozhodnutí Pražské správy sociálního zabezpečení o snížení měsíčního vyměřovacího základu ze dne 10. 4. 2015. Pokud se tedy žalovaný, resp. správní orgán I. stupně zabývali příjmy, které žalobkyně doložila za rok 2014, a do hodnocení příjmových schopností žalobkyně nezahrnuli její příjmy dokládané za předchozí kalendářní období, které v době jejich rozhodování již nebyly aktuální, postupovali v souladu s výše zmíněným účelem aplikované právní úpravy. Správní orgány obou stupňů rovněž nepochybily, jestliže nevzaly při rozhodování v potaz doklady vztahující se k roku 2015, které žalobkyně předložila spolu s odvoláním (k tomu viz níže).

15. V další námitce žalobkyně poukazovala na to, že výše odměny není integrální součástí pracovní smlouvy, a že skutečně vyplacená mzda se může lišit od té, která je uvedena v pracovní smlouvě. Není tak důvod se domnívat, že žalobkyně uváděných příjmů nedosahovala. K tomu soud považuje za potřebné připomenout, že žalobkyně správnímu orgánu I. stupně předložila pracovní smlouvu uzavřenou dne 5. 8. 2013 se společností XY s.r.o., podle které žalobkyni náležela hrubá měsíční mzda ve výši 14.400,- Kč. Z potvrzení o výši příjmu ze dne 15. 5. 2014 vyplynulo, že žalobkyni měla být vyplacena čistá mzda za měsíc únor 2014 ve výši 10.800,- Kč, za měsíc březen 2014 ve výši 13.500,- Kč a za měsíc duben 2014 ve výši 13.500,- Kč. Podle potvrzení o výši příjmu ze dne 10. 10. 2014 žalobkyni měla být vyplacena čistá mzda ve výši 15.940,- Kč za měsíc červenec 2014 a ve výši 16.390,- Kč za měsíce srpen a září 2014. Přestože byla žalobkyně správním orgánem I. stupně výzvou ze dne 16. 3. 2015 upozorněna, že předložené doklady nelze považovat za doklady o zajištění prostředků, neboť z pracovní smlouvy nevyplývá právní nárok na mzdu ve výši uvedené v potvrzení o výši příjmu, žalobkyně na výzvu, aby předložila např. výplatní pásky, příjmové či výdajové stvrzenky, výpis z účtu apod., nereagovala a spornou výši příjmu neobjasnila. Je přitom zřejmé, že hrubá mzda podléhá daňovým odvodům a též povinným odvodům na pojistném, tudíž čistá výše mzdy bude za standardních podmínek logicky vždy nižší. Lze připustit, že výši mzdy, která je zaměstnanci v tom kterém měsíci vyplacena, může ovlivnit celá řada faktorů, jako např. jednorázová či pravidelná odměna či jiná forma benefitu, kterým zaměstnavatel nad rámec sjednané mzdy oceňuje práci zaměstnance, nebo srážky ze mzdy, které je zaměstnavatel povinen provádět na základě vykonatelných rozhodnutí. Žalobkyně však v průběhu správního řízení v prvním stupni a ani v odvolacím řízení diskrepanci mezi údajem o hrubé mzdě uvedeným v pracovní smlouvě a čistou výší mzdy, která jí měla být v rozhodném období vyplacena, nevysvětlila a zejména nedoložila, že jí tento mzdový nárok byl vyplacen. Pokud žalobkyně na výzvu správního orgánu I. stupně předložila mj. platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, je nutno konstatovat, že nejde o dokument, z něhož lze ověřit výši příjmů dosahovaných v jednotlivých měsících a kontinuitu těchto příjmů, neboť zahrnuje jak příjmy ze závislé činnosti, tak i příjmy ze samostatně výdělečné činnosti žalobkyně pro dané období. Žalobkyně netvrdila, že příjem za samostatné výdělečné činnosti měla i po dobu výkonu závislé činnosti v roce 2014,

naopak správní orgán I. stupně z veřejně přístupného živnostenského rejstříku zjistil, že žalobkyni vzniklo živnostenské oprávnění až ke dni 24. 11. 2014. Úhrn příjmů pro účely daně z příjmů vyplývající z platebního výměru (ve výši 187.160,- Kč) korespondoval s údaji, které žalobkyně uvedla v rovněž předloženém daňovém přiznání za rok 2014, tedy zahrnoval jak příjmy ze závislé činnosti (ve výši 80.938,- Kč), tak příjmy z podnikatelské činnosti (ve výši 83.500,- Kč). V této souvislosti soud poznamenává, že údaj o výši úhrnného příjmu ze závislé činnosti, tj. částka 80.938,- Kč, neodpovídá úhrnu všech příjmů, které žalobkyně dokládala pro účely posouzení její žádosti, neboť její pracovní poměr měl trvat minimálně do září 2014, a proto by při udávané výši hrubé mzdy (14.400,- Kč) měla celková výše příjmů ze závislé činnosti za období 9 měsíců roku 2014 dosáhnout částky 129.600,- Kč (nikoli pouze 80.938,- Kč). Žalobkyně v žalobě trvala na tom, že své příjmy (ze závislé činnosti) řádně doložila a že podklady k nim předložené jsou věrohodné a odpovídají skutečnosti, jí předložený platební výměr za rok 2014 však tomuto tvrzení nepřisvědčuje a naopak jej činí zcela nevěrohodným. K tomu lze dodat, že zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 71 odst. 1 *in fine* sice připouští, aby cizinec zajištění prostředků prokazoval platebním výměrem, avšak pouze tehdy, pokud svůj příjem nemůže prokázat jiným věrohodným způsobem. Žalobkyně se k výzvě správního orgánu I. stupně postavila poněkud laxe, a přestože byla konkrétně instruována, jakými doklady může doložit své tvrzení o dosahovaných příjmech, výzvu v této části *de facto* ignorovala. Z podkladů shromážděných ve správním spise neplyne, že by žalobkyni bránila jakákoli objektivní překážka v tom, aby předložila např. výplatní pásky či jiné doklady o výši čisté mzdy v rozhodném období a výpis z účtu, event. jiný způsob přijetí mzdy za konkrétní měsíce. Vzhledem k tomu, že v roce 2014 příjem ze samostatně výdělečné činnosti plynul žalobkyni toliko za období 38 dnů (žalobkyně tuto správním orgánem I. stupně deklarovanou skutečnost nezpochybnila), nebyl předložený platební výměr za tento rok s ohledem na nevěrohodnost dokládáných příjmů ze závislé činnosti a pro nedostatečně dlouhý časový úsek výkonu podnikatelské činnosti, jež by měla trvat a být prokazována za delší období (minimálně období jednoho kalendářního čtvrtletí), způsobilý k prokázání toho, zda žalobkyně dosahuje pravidelného a dostatečného příjmu. Bez významu je i poukaz žalobkyně na příslušnost finančního orgánu k posouzení relevantnosti údajů uvedených v platebním výměru, neboť správní orgán I. stupně závěr o padělání či pozměnění náležitostí (údajů) uvedených v platebním výměru ve smyslu § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců neučinil. Správní orgán I. stupně pouze konstatoval, že *příjmy ze závislé činnosti nebyly ve správním řízení akceptované jako příjmy ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a příjem plynoucí z výkonu samostatně výdělečné činnosti nelze v současné době považovat za pravidelný měsíční příjem.*

16. Soud dále souhlasí se závěrem žalovaného, že doklady, které žalobkyně doložila spolu s odvoláním (výkaz zisku a ztráty za období 1. 1. – 28. 8. 2015, rozvaha za období 1. 1. – 28. 8. 2015 a kopie pokladní knihy za období 1. 1. – 31. 8. 2015), neumožňují stanovit čistý měsíční příjem žalobkyně. Nadto je třeba konstatovat, že rozhodnutí ministerstva bylo vydáno 12. 8. 2015 a žalobkyně nijak neodůvodnila, proč správnímu orgánu I. stupně nepředložila obdobné doklady vztahující se k období před vydáním jeho rozhodnutí (například k první polovině roku 2015). Její námitka, že se až po vydání rozhodnutí ministerstva dozvěděla, že správní orgán I. stupně považuje jí doložené dokumenty za nedostatečné, a proto doložila další, v kontextu výše uvedených skutečností nemůže obstát. Žalobkyně měla především odstranit pochybnosti o výši svého příjmu ze závislé

činnosti. Správní orgány nevyžadovaly, aby žalobkyně prokazovala výši svých příjmů za období od počátku roku 2015, kdy již měla vykonávat pouze podnikatelskou činnost, neboť vzhledem ke zdaňovacímu období, kterým je kalendářní rok, nemohla ve smyslu § 71 odst. 1 věta třetí zákona o pobytu cizinců v průběhu roku 2015 předložit daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob. Délka správního řízení, byť může být hodnocena jako nepřiměřená, nezbujuje cizince povinnosti dokládat aktuální výši svých příjmů, neboť správní orgán I. stupně musí, jak soud vyložil shora, reflektovat skutkový a právní stav v době rozhodnutí, nikoli ten, který se váže ke dni zahájení řízení či jinému neaktuálnímu období. Správní orgán I. stupně se v projednávané věci náležitě zabýval otázkou prokázání výše příjmů, které žalobkyně reálně mohla za relevantní aktuální období doložit, jí předložené doklady řádně posoudil z hlediska jejich vypovídací hodnoty, a proto je nutno odmítnout námitku, že nesprávně zjistil skutkový stav věci.

17. Argumentace žalovaného obsažená v napadeném rozhodnutí ani hodnotící závěry uvedené v rozhodnutí ministerstva nepředstavují *sofistikované odůvodňování zřejmé nespravedlnosti*, jak namítá žalobkyně, neboť vycházejí z objektivně zjištěného skutkového stavu, jehož rozsah je převážně dán i mírou aktivity/pasivity žalobkyně. Spravedlivé řešení, jehož se žalobkyně domáhá, nemůže být založeno na tom, že správní orgány budou přehlížet či „záplatovat“ mezery a nedostatky ve skutkových zjištěních, které jsou důsledkem nečinnosti či neadekvátní součinnosti žadatele při shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí o jeho žádosti. Soud je toho názoru, že daná věc byla žalovaným řádně posouzena zcela v souladu se zákonem, a to způsobem, který nevykazuje žádné rysy přepjatého formalismu.
18. Soud rovněž nepřisvědčil námitce, že správní orgány nedbaly na přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Žalobkyně se v tomto směru omezila pouze na obecnou proklamaci, že na území ČR žije zcela legálně dlouhou dobu, má zde stabilní a pevné zázemí a je zde přítomna prakticky celá její rodina. Ani v odvolání proti rozhodnutí ministerstva však nepředestřela konkrétní skutkové okolnosti týkající se jejích vazeb na území ČR, zejména intenzitu vztahu k rodinným příslušníkům (mezi nimi), kteří na území pobývají, případně další významné skutečnosti, jež by mohly založit závěr, že zamítnutí žádosti by představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromí. Správní orgán I. stupně se přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně zabýval dostatečně, a to v intencích jemu známých skutečností. Jeho úvaha o přiměřenosti rozhodnutí, opřená o zjištění, že žalobkyně není s rodinnými příslušníky, kteří pobývají na území, společně posuzovanou osobou ve smyslu zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, je svobodná a bezdětná, v produktivním věku, přičemž správnímu orgánu I. stupně není známo žádné zdravotní omezení žalobkyně, je při absenci jiných relevantních skutečností konsistentní a neodporuje základním zásadám logiky. Poukaz žalovaného na skutečnost, že žalobkyni nebyl udělen zákaz pobytu, je plně v souladu s žalovaným zmiňovanou judikaturou (viz rozhodnutí NSS ze dne 28. 11. 2008 č.j. 5 Azs 46/2008-71), a případná je též argumentace, že žalobkyně, která na území pobývá na základě fikce pobytu podle § 47 zákona o pobytu cizinců, může podat novou žádost o povolení k trvalému pobytu. Pokud žalobkyně této příležitosti nevyužila a během trvání fikce pobytu nepodala novou žádost o udělení pobytového oprávnění, je její argumentace, že nepřiměřená délka správního řízení ji donutila vrátit se do domovského státu, zcela nepřiléhavá. Správní orgán není povinen

z úřední povinnosti vyhledávat informace o žadateli za účelem posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí. Především na aktivitě samotného žadatele závisí, jaké informace o jeho soukromém a rodinném životě bude správní orgán moci posoudit. Námitku, že nelze odkazovat na možnost úpravy pobytového statusu jinými prostředky, neboť klíčovým aspektem je pro žalobkyni právě trvalost, soud hodnotí jako účelovou, neboť žalobkyně v průběhu správního řízení (a ani v žalobě) neuvedla, jaké skutkové reálie vztahující se k její žádosti o povolení trvalého pobytu měl správní orgán podrobit hodnocení ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

19. Ke zcela obecným námitkám, v nichž žalobkyně bez bližší specifikace vytyká žalovanému porušení § 68 odst. 3 s. ř. a § 89 odst. 2 s. ř., pak soud rovněž pouze v obecné rovině uvádí, že porušení uvedených ustanovení správního řádu v projednávané věci neshledal. Žalovaný při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně v odvolacím řízení postupoval zcela v souladu s § 89 odst. 2 s. ř. a v napadeném rozhodnutí přehledně a srozumitelně vyložil důvody, na nichž je rozhodnutí zbudováno, shrnul podklady pro jeho vydání a uvedl úvahy, kterými se řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, které na danou věc aplikoval. Rovněž se řádně vypořádal se zásadními odvolacími námitkami žalobkyně. Napadené rozhodnutí tedy obsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti.
20. Důvody, v nichž spatřuje porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, žalobkyně v žalobě nijak nespecifikovala, přičemž ze správního spisu nevyplývá žádné porušení povinnosti správního orgánu šetřit práva a oprávněné zájmy žalobkyně, jakož i povinnosti dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem případu.
21. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
22. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. března 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

